

Vergaderjaar 2023–2024

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 1102

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 april 2024

Voor de meeste mensen is mobiliteit vanzelfsprekend, vanaf de eerste stapjes en fietsjes tot aan het besturen van motorvoertuigen. Toch is mobiliteit niet voor iedereen vanzelfsprekend. Voor mensen met een fysieke beperking, aangeboren of anderszins, is de stap naar reguliere voertuigen niet altijd mogelijk. Daarnaast geldt dat met het verstrijken van de jaren de capaciteit om een voertuig te besturen van veel mensen afneemt, terwijl de behoefte aan mobiliteit blijft. Een gehandicaptenvoertuig is dan vaak een oplossing.

In deze brief ga ik nader in op gehandicaptenvoertuigen en de mogelijkheden voor een nieuw kader voor het op de weg brengen en het veilig kunnen gebruiken van gehandicaptenvoertuigen. Door de Kamer hiervan deelgenoot te maken is de Kamer in de gelegenheid om over de conceptuele fase mee te denken.

Gehandicaptenvoertuigen in de huidige situatie

Wanneer het in deze brief gaat over gehandicaptenvoertuigen, dan gaat het om voertuigen die in principe vrij verkrijgbaar zijn en die niet sneller kunnen dan 45 km/u en niet breder zijn dan 1,10 m, zoals bijvoorbeeld de welbekende scootmobiel.¹

Individueel aangepaste personenauto's en busjes, waarvoor minimaal rijbewijs B nodig is, vallen buiten het bereik van deze brief en het nieuwe kader. Deze voertuigen zijn namelijk via de reguliere wijze toegelaten en daarna aangepast en herkeurd door de RDW ten behoeve van een individuele bestuurder of passagier(s).

De voertuigen waar het wel over gaat verschillen onderling erg van elkaar. De gemene deler is dat het gaat om voertuigen die door de fabrikant op

¹ Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.

de markt zijn gebracht als voertuig dat bedoeld is voor gebruik door mensen met een fysieke beperking en waarvoor geen Europese of nationale goedkeuring is afgegeven.

Voor het gebruik van gehandicaptenvoertuigen gelden beperkte technische eisen.

Zo is er geen verplichte controle door een onafhankelijk keuringsinstantie voordat deze voertuigen op de openbare weg mogen rijden. Ook is er geen kentekenplicht.

De bestuurder hoeft geen rijbewijs te hebben, waarbij voor personen onder 16 jaar een maximumsnelheid van 10 km/u geldt.

Noodzaak voor herziening kader gehandicaptenvoertuigen

In 2018 publiceerde de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) een diepteonderzoek naar oorzaken van ongevallen met scootmobielen, waarbij SWOV verschillende typen ongevalsoorzaken en -factoren onderscheidde. SWOV deed aan de hand daarvan aanbevelingen om de veiligheid van scootmobielen te verbeteren.

In oktober 2019 verscheen het rapport «Veilig toelaten tot de weg» van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV). De OvV deed de aanbeveling het toelatingsstelsel van lichte gemotoriseerde voertuigen te herzien en voertuigen met een vrijstelling (waaronder ook gehandicaptenvoertuigen) op te nemen in het Europese toelatingssysteem of in een nationale toelating.

Hoewel aanleiding en aanbevelingen van beide publicaties verschillen, is er een duidelijke oproep om de toelatingsregels over gehandicaptenvoertuigen te herzien.

De aanbevelingen zien vooral op het verbeteren van de toelating, veilig gebruik en bediening van gehandicaptenvoertuigen en zijn niet bedoeld om de mobiliteit van gebruikers van deze voertuigen te beperken. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) heeft deze aanbevelingen opgepakt en is bezig met het herzien van regelgeving over gehandicaptenvoertuigen.

De huidige regelgeving kan worden beschouwd als een gevolg van de introductie van Europese typegoedkeuring voor lichte voertuigen sinds 1992 (Richtlijn 92/61/EEG en nadien in Richtlijn 2002/24/EEG). In die Richtlijnen is bepaald dat gehandicapten zijn uitgezonderd van het Europese toelatingsstelsel voor lichte voertuigen. In de Nederlandse implementatie van die Richtlijnen is de uitzondering van de toelatingskeuring voor gehandicaptenvoertuigen overgenomen. Voor gehandicaptenvoertuigen is alleen een aantal «permanente eisen» vastgelegd. Dat betekent dat er aan gehandicaptenvoertuigen op zichzelf wel eisen zijn gesteld, maar dat er geen toelatingskeuringsplicht geldt.

De eisen aan gehandicaptenvoertuigen richten zich vooral op technische aspecten als afmetingen, gewichten, vermogen, reminrichting en verlichting. In tegenstelling tot handmatig en elektrisch bediende rolstoelen, is er in diverse ISO- en NEN-normen weinig vastgelegd over gehandicaptenvoertuigen.

Gezien de opmars in aantallen en diversiteit van elektrisch aangedreven voertuigen, bij zowel gehandicaptenvoertuigen als andere voertuigen, is er behoefte aan herziene normen voor deze lichte voertuigen. Het huidige

Europese kader (Verordening EU nr. 168/2013) is niet compleet dekkend. In Nederland wordt hiervoor het kader voor lichte elektrische voertuigen (LEV-kader) opgesteld voor reguliere voertuigen. Om te voorkomen dat gehandicaptenvoertuigen vooral als «restcategorie» wordt gebruikt voor voertuigen die eigenlijk een toelating nodig hebben, wordt voor deze categorie voertuigen ook een kader uitgewerkt. Daarbij wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met behoud van mobiliteit van de groep waarvoor gehandicaptenvoertuigen bedoeld rekening gehouden.

Het diepteonderzoek uit 2018 gepubliceerd door de SWOV gaf een erg negatief beeld over de ongevallen met scootmobielen. Om meer informatie te krijgen over ongevallen met scootmobielen, maar ook met andere soorten gehandicaptenvoertuigen (of «mindervalidenvoertuigen») heeft IenW nader onderzoek laten doen naar ongevals cijfers. Uit dit onderzoek blijkt dat er ongeveer 40 dodelijke slachtoffers en tussen de 1.100 en 2.500 zwaargewonden per jaar te betreuren zijn. Het gaat hier hoofdzakelijk over verkeersongevallen met een scootmobiel.

Het onderzoek is toegevoegd als bijlage bij deze brief.

Ook is op 29 februari 2024 een stakeholdersessie gehouden met als doel om de eerste denkrichtingen van het nieuwe kader te toetsen bij verschillende belanghebbende organisaties. Er waren onder andere vertegenwoordigers van de RDW, RWS, SWOV, Firevaned, Verbond van Verzekeraars en de Politie.

Deze vertegenwoordigers zien een nieuw kader als belangrijk om structuur te brengen in de complexiteit van dit onderwerp. Verder kon men zich vinden in de uitgangspunten en denkrichtingen zoals hieronder geschetst.

De noodzaak van het opstellen van een gehandicaptenvoertuigenkader blijft onverminderd en met de verzamelde informatie zijn uitgangspunten voor het nieuwe kader opgesteld.

Uitgangspunten voor het nieuwe kader

De uitgangspunten voor het gehandicaptenvoertuigenkader zijn:

- Binnen het kader moet geborgd zijn dat een voertuig beschikbaar blijft voor iedereen die in staat is om een dergelijk voertuig te besturen.
- Het voertuig moet veilig in het verkeer te gebruiken zijn. Dat betekent dat in het kader ruimte moet zijn voor op de doelgroep toegespitste ergonomie en techniek.
- Een nieuw kader moet voorzien in mogelijkheden voor individueel maatwerk, omdat fysieke beperkingen belemmerend kunnen zijn voor een reguliere bediening of afmeting van een voertuig.
- Een nieuw kader moet logisch aansluiten op bestaande (en in ontwikkeling zijnde) nationale en Europese kaders. In de eindsituatie moet dus sprake zijn van «continuüm», waarin ieder gemotoriseerd voertuig een logische plaats heeft.
- De technische eigenschappen van een voertuig zijn bepalend voor toelatingseisen en eisen aan de bestuurder. Dat wil zeggen dat niet de fabrikant bepaalt welke toelatingseisen, gebruikseisen en bestuurderseisen gelden, maar het wettelijke kader.
- Een nieuw kader garandeert een gelijk speelveld voor fabrikanten van voertuigen. Op die manier wordt oneigenlijk gebruik van gehandicaptenvoertuigen tegengegaan. Met oneigenlijk gebruik wordt onder meer bedoeld:
 - een fabrikant heeft een voertuig ontworpen dat op basis van de eigenschappen een typegoedkeuring en kenteken nodig heeft. Door het voertuig aan te duiden als gehandicaptenvoertuig vervallen

- deze eisen. Het gevolg is dat er sprake is van oneerlijke concurrentie en onvoldoende toezicht op de veiligheid van de voertuigen.
- dat voor het besturen van een gehandicaptenvoertuig geen rijbewijs wordt vereist. Terwijl dat voor een (vrijwel) identiek zonder gehandicaptenvoertuigstatus wel nodig is.
 - Een gehandicaptenvoertuig mag op het trottoir en in voetgangersgebieden rijden (en parkeren). Dat maakt dat dergelijke voertuigen ook worden gebruikt door gebruikers die geen fysieke beperking hebben. Dit werkt ondermijnend voor het draagvlak voor gehandicaptenvoertuigen, omdat de indruk kan bestaan dat dergelijke voertuigen alleen worden gebruikt vanwege parkeervoordelen.

Aan de hand van deze uitgangspunten wordt een nieuw kader ontworpen voor gehandicaptenvoertuigen dat aansluit op de bestaande kaders.

Nieuw kader (contouren)

Als eerste stap van het nieuwe kader zijn de contouren uitgewerkt. Vanwege de grote variëteit aan voertuigen en de bovengenoemde uitgangspunten is het voornemen te gaan werken met een categorisering van voertuigen. Dit heeft als voordeel om per categorie eisen te kunnen formuleren.

De voertuigen uit het gehandicaptenvoertuigenkader gaan opgedeeld worden in (tenminste) twee categorieën:

- Eén categorie waarin de langzamere voertuigen vallen (waaronder de scootmobielen).
Deze categorie blijft, in principe, beschikbaar voor alle mindervaliden.
- Eén categorie waarin de snellere voertuigen vallen.
Met name de gehandicaptenvoertuigen uit deze categorie kunnen veel lijken op vergelijkbare voertuigen met een reguliere typegoedkeuring (zoals een brommobiel op drie of vier wielen). Gezien de overeenkomsten tussen deze reguliere voertuigen en voertuigen bedoeld voor mensen met een fysieke beperking, is het wenselijk om de eisen aan deze voertuigen zoveel mogelijk gelijk te trekken.

Deze categorisering komt onder meer tot uiting in de elementen toelatingsprocedure, technische eisen en gebruikerseisen.

Achterliggende redenen voor het overwegen van een toelatingsprocedure

Voor vrijwel alle gemotoriseerde voertuigen bestaat er een toelatingsprocedure voordat deze de weg op mogen. Deze procedure moet borgen dat alle voertuigen deugdelijk zijn geproduceerd (conform de afgegeven typegoedkeuring) en dat de fabrikant in staat is om adequate maatregelen te treffen bij kennelijke gebreken, zoals een terugroepactie. In EU-verband zijn al deze maatregelen vastgelegd in EU-Verordeningen, zoals nr. 168/2013.

Juist voor voertuigen die volgens de fabrikant zijn bedoeld voor mensen met een fysieke beperking geldt dat de kwaliteit geborgd moet zijn. Door de vrijstelling van de toelatingsprocedure wordt de categorie gehandicaptenvoertuigen door fabrikanten gebruikt om deze te omzeilen. Dat vormt een risico voor op het op de weg komen van ondeugdelijke voertuigen, alhoewel de categorisering als gehandicaptenvoertuig in zichzelf niet betekent dat de kwaliteit onvoldoende is.

Naast het toezicht op de kwaliteit van de voertuigen en de fabrikant, geldt ook dat hiermee een ongelijk speelveld wordt opgeheven. Immers, door een toelatingsprocedure toe te passen voor alle voertuigen vanaf een

bepaalde snelheid (ongeacht de beoogde gebruikersgroep), worden dezelfde spelregels toegepast voor alle fabrikanten. Hiermee wordt een (oneerlijk) concurrentievoordeel weggenomen.

Achterliggende redenen bij het overwegen van technische eisen

In de uitwerking van het kader worden technische eisen aan de voertuigen als uitgangspunt gehanteerd voor categorisering. Het gaat hierbij met name om de «generieke delen» van een voertuig, zoals het chassis, aantal wielen, werking van het rem- en stuursysteem, afmetingen, gewichten, zitplaatsen² en maximumsnelheid. Deze inherente voertuigeigenschappen wijken niet wezenlijk af van reguliere voertuigen, waarmee het logisch is om deze eisen zoveel mogelijk gelijk te trekken.

In de uitwerking wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de beoogde doelgroep, veelal mensen met een fysieke beperking. Om die reden wordt voor de «specifieke delen», die per gebruiker en daarmee per voertuig kunnen variëren, ruimte voor maatwerk opgenomen. Deze ruimte voor maatwerk is nodig om twee redenen. Ten eerste geldt dat een voertuig kan worden aangepast op een individuele gebruiker en ten tweede om bij een eventuele typegoedkeuring ruimte te kunnen bieden aan de fabrikant om individuele aanpassingen per voertuig te kunnen aanbrengen. De motie van senator Van Langen-Visbeek³ moet ook in dit licht worden beschouwd. Deze motie roept op om de maximale breedte voor duofietsen te verruimen. In generieke zin is dat niet in lijn met de maximale breedte voor dergelijke voertuigen, maar gezien de specifieke doelgroep lijkt een maatwerkoplossing voor de hand te liggen.

Achterliggende redenen bij het overwegen van gebruikseisen

Gebruikers van gehandicaptenvoertuigen moeten ook in de huidige situatie voldoen aan verkeersregels en andere gebruikseisen. Vooropgesteld wordt dat gebruikseisen belangrijk zijn voor de verkeersveiligheid, maar in het geval van gehandicaptenvoertuigen mogelijk ook beperkend kunnen zijn voor gebruikers. Het borgen van de juiste balans tussen verkeersveiligheid en toegankelijkheid is daarmee een belangrijke opgave voor de verdere uitwerking van het kader. Hiertoe wordt een onderzoek uitgevoerd waarbij, samen met gebruikers van diverse soorten gehandicaptenvoertuigen, wordt gekeken naar kansen en bedreigingen bij het invoeren van nieuwe gebruikseisen.

De eisen waar onder meer naar wordt gekeken betreffen het verzekerd hebben van het voertuig, al dan niet met centrale registratie en kentekening voor een of meer categorieën gehandicaptenvoertuigen. Ook worden de «plaats op de weg» en eventuele parkeerprivileges voor de diverse categorieën gehandicaptenvoertuigen beschouwd in het licht van de afmetingen en maximumsnelheid van deze voertuigen. Ten slotte wordt onderzocht in hoeverre een rijbewijs (AM) wenselijk of noodzakelijk is voor de voertuigen uit de snelle categorie, met als achterliggende gedachte dat dat voor vergelijkbare reguliere voertuigen ook geldt. Ook wordt de motie van de leden Krul en Werner over het verplicht aanbieden van een rijvaardigheidskursus bij de levering van een scootmobiel meegenomen⁴.

De komende periode gaat lenW in nauwe samenwerking met RDW, CBR, Politie, Wegbeheerders, belangenorganisaties en gebruikers, verder met

² Indien dit voor de gebruiker noodzakelijk is, moet een rolstoel ook als zitplaats gezien worden.

³ Eerste Kamer 33 118 / 34 986, FV.

⁴ Kamerstukken 29 398, nr. 1066.

de ontwikkeling van het gehandicaptenvoertuigenkader. De Kamer wordt door middel van de verzamelbrief verkeersveiligheid op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen. Het kader is naar verwachting in de tweede helft van 2025 gereed.

Uitstel inwerkingtreden kentekening bijzondere bromfietsen

Met deze brief wordt de Kamer ook geïnformeerd over uitstel van de inwerkingtreding van de kentekening voor bijzondere bromfietsen⁵. Het besluit tot wijziging van het Kentekenreglement is op 6 november 2023 aangeboden aan de Kamer ten behoeve van de voorhangprocedure. Over deze wijziging is een schriftelijk overleg gevoerd met de Kamer. Het verslag van dit schriftelijk overleg is aan de Kamer gezonden op 26 januari 2024.⁶ Dit verslag is betrokken geweest in het Commissiedebat van 30 januari, waarbij geen verdere vragen meer zijn gesteld. Het besluit is vervolgens, twee maanden later dan aanvankelijk gepland, voor advisering aan de Raad van State aangeboden op 7 maart jl.

Zoals gebruikelijk heeft de ministeriële regeling in internetconsultatie gelegen van 24 januari tot en met 22 februari jl. In enkele reacties zijn bedenkingen geuit over de voorgestelde snorfietskentekenplaat, waarbij de breedte van de plaat mogelijk uitsteekt bij voertuigen als elektrische steps. Tevens is geuit dat het onderscheid tussen snorfietsen en bijzondere bromfietsen niet duidelijk is, omdat voor beide categorieën voertuigen dezelfde plaat wordt toegepast.

Gedurende de parlementaire behandeling van het besluit en de internetconsultatie van de ministeriële regeling inventariseerde de RDW en producenten van kentekenplaten maatwerkoplossingen voor bestaande bijzondere bromfietsen waar een snorfietskentekenplaat moeilijk op aan is te brengen. Hierbij is geconcludeerd dat er mogelijkheden zijn om met bestaande apparatuur en binnen bestaande werkwijzen een kleiner formaat kentekenplaat te maken dat als standaardformaat voor alle bijzondere bromfietsen toepasbaar is. Om dit kleinere formaat als standaardformaat door te voeren, moet zeker zijn dat duplicaatcodes en echtheidskenmerken zijn aan te brengen. Dit wordt op dit moment uitgezocht.

De in het voorgaande genoemde ontwikkelingen hebben er toe geleid dat inwerkintreding van de nieuwe regels per 1 juli 2024 niet meer haalbaar is. Gelet op de vaste verandermomenten die gelden voor wet- en regelgeving wordt de inwerkingtreding van de kentekening van bijzondere bromfietsen daarom doorgeschoven naar 1 januari 2025. Dit is ook een logisch moment, omdat verschillende veranderingen die samenhangen met bijzondere bromfietsen, zoals het overgaan van een goedkeuring van de Minister van IenW (per 1 januari 2024) en de bijbehorende overgangstermijn (vervalt per 1 januari 2026) eveneens zijn gekoppeld aan 1 januari.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

⁵ Kamerstukken 29 398, nr. 1081.

⁶ Kamerstukken 29 398, nr. 1089.